

 rekomendacje
MPiPS



WDRAŻANIE STANDARDU
WSPÓŁPRACY LOKALNEJ
**STANDARD DZIAŁANIA NA RZECZ
REINTEGRACJI SPOŁECZNEJ I ZAWODOWEJ**

 rekomendacje
MPiPS

Warszawa 2014

Publikacja powstała w ramach projektu systemowego realizowanego przez Centrum Rozwoju Zasobów Ludzkich pn. „Kompleksowe formy reintegracji społeczno-zawodowej w środowisku lokalnym”, zainicjowanego przez Departament Pomocy i Integracji Społecznej Ministerstwa Pracy i Polityki Społecznej.

Opracował Zespół Autorów z Instytutu Rozwoju Służb Społecznych w Warszawie, w składzie:

dr Marta Komorska

Anna Kuczyńska

Anna Mazur

Katarzyna Sokołowska

Andrzej Trzeciecki

Paweł Wiśniewski

Recenzja: dr hab. Mirona Ogryzko-Wiewiórska, prof. nadzw. UMCS

© Copyright by Ministerstwo Pracy i Polityki Społecznej; Centrum Rozwoju Zasobów Ludzkich, Warszawa 2014

Publikacja bezpłatna

Nakład 3500 egz.

Projekt okładki: Anna Skrok

Korekta i skład: Joanna Iwanowska, Bożena Mazur

Druk i oprawa: Wydawnictwo Naukowe Instytutu Technologii Eksploatacji – PIB, Radom

Fotografia na okładce: © Michael Brown – fotolia.com

Publikacja współfinansowana ze środków Unii Europejskiej w ramach Europejskiego Funduszu Społecznego



Szanowni Państwo, Przedstawiciele Samorządów Gmin,

po 10 latach funkcjonowania ustawy o zatrudnieniu socjalnym można stwierdzić, że działalność centrów i klubów integracji społecznej jest trwałym elementem szerszego systemu wsparcia i pomocy osobom zagrożonym wykluczeniem społecznym. Dane statystyczne w 2014 r. odnotowały działalność 132 centrów integracji społecznej oraz ponad 220 klubów integracji społecznej realizujących zatrudnienie socjalne we współpracy z lokalnymi instytucjami pomocy społecznej, rynku pracy oraz lokalnych pracodawców. Mimo że w wielu miejscach kraju partnerstwo podmiotów zatrudnienia socjalnego z ośrodkami pomocy społecznej oraz urzędami pracy jest wręcz wzorcowe, to jednak te dobre przykłady z trudem docierają do publicznej wiadomości.

Dzisiejsze podmioty zatrudnienia socjalnego to także element sektora ekonomii społecznej, który nazywany jest „otoczeniem ekonomii społecznej”. Ponadto środowisko podmiotów zatrudnienia socjalnego od 2011 r. oddolnie buduje własną ogólnopolską reprezentację pod nazwą Konwent Centrów i Klubów Integracji Społecznej, która staje się ważnym partnerem administracji publicznej w kreowaniu kierunków polityki społecznej.

Realizacja projektu systemowego „Kompleksowe formy reintegracji społeczno-zawodowej w środowisku lokalnym” była okazją do opracowania oraz przetestowania nowatorskiego rozwiązania na rzecz wsparcia rozwoju jednostek zatrudnienia w gminach pod nazwą Model Lokalnej Współpracy (MLW). Jest to propozycja budowania na obszarze gminy wielosektorowego partnerstwa instytucjonalnego wokół osi, którą jest zatrudnienie socjalne. Poprzez uruchomienie działania zespołu konsultacyjno-doradczego dla władz gminy (tzw. Zespołu Synergii Lokalnej) można uzyskać pozytywny rezultat – wybraną przez gminę formę usług reintegracji społecznej, a także dążyć do szerszego partnerstwa wielu instytucji.

Pilotaż Modelu Lokalnej Współpracy przyniósł, w ocenie wielu gmin, nowe spojrzenie na synergiczne łączenie dyskursu w polityce społecznej. Warto także podkreślić, że wdrażanie zasad Modelu Lokalnej Współpracy pozwoliło wielu gminom, zwłaszcza małym, wiejskim oraz o niskim potencjale partnerskich zasad współpracy, przybliżyć rozwiązania ekonomii społecznej. Jest to ważne z punktu widzenia przygotowań do realizacji zadań w ramach takich krajowych programów jak: „Krajowy Program Przeciwdziałania Ubóstwu i Wykluczeniu Społecznemu 2020. Nowy wymiar integracji”, „Krajowy Program Rozwoju Ekonomii Społecznej 2014–2020”. To programy przyjęte przez Radę Ministrów i stanowią warunek *ex-ante* korzystania przez Polskę w nowej perspektywie finansowej ze środków Europejskiego Funduszu Społecznego.

/ - / Ministerstwo Pracy i Polityki Społecznej

SŁOWNICZEK MLW

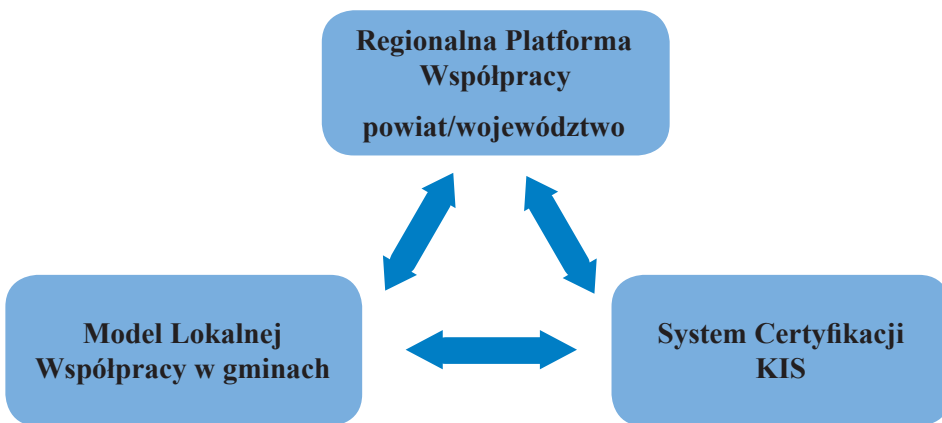
CAS	Centralna Aplikacja Statystyczna – system elektroniczny archiwizowania danych statystycznych z obszarów pomocy społecznej oraz zatrudnienia socjalnego. System CAS wspomaga proces raportowania i komunikacji pomiędzy jednostkami pomocy społecznej, działającymi na poszczególnych poziomach organizacyjnych: centralnym, wojewódzkim oraz powiatowym i gminnym. Centra i kluby integracji społecznej przekazują w tym systemie sprawozdania ze swojej działalności.
CIS	Centrum Integracji Społecznej – oznacza jedną z ustawowych form organizacyjnych podmiotu zatrudnienia socjalnego.
CRZL	Centrum Rozwoju Zasobów Ludzkich – jednostka organizacyjna realizująca, jako Instytucja Pośrednicząca drugiego stopnia, projekty systemowe m.in. w obszarze pomocy i integracji społecznej.
GMINA MLW	Pojęcie to odnosi się do gmin, które brały udział w działaniach pilotażowych MLW w ramach projektu „Kompleksowe formy reintegracji społeczno-zawodowej w środowisku lokalnym” lub gmin, które będą korzystały w przyszłości z rozwiązań MLW.
INTERESARIUSZ MLW	Pojęcie występujące w MLW odnoszące się do instytucji, podmiotu lub osoby fizycznej. Interesariusze MLW w działaniach pilotażowych są reprezentowani przez osoby wyznaczone przez kierownictwa instytucji, podmiotów lub będące osobami o uznanym w środowisku autorytecie społecznym.
KIS	Klub Integracji Społecznej – oznacza jedną z ustawowych form organizacyjnych podmiotu zatrudnienia socjalnego.
MLW	Model Lokalnej Współpracy – oznacza proces tworzenia partnerstwa lokalnego, którego główną osią jest zatrudnienie socjalne.
PAKT NA RZECZ MLW	Pojęcie występujące w MLW odnoszące się do projektu lub ostatecznej wersji porozumienia (umowy) o współpracy zawartego pomiędzy interesariuszami, którzy zadeklarowali chęć wspierania, a także uczestniczenia w działaniach zmierzających do utworzenia (reaktywowania) klubu integracji społecznej oraz rozwoju jego usług na terenie gminy, na którym przebiegał pilotaż MLW.
PODMIOT ZATRUDNIENIA SOCJALNEGO	Pojęcie stosowane do jednostki organizacyjnej świadczącej usługi reintegracji społecznej utworzonej zgodnie z procedurą i wymogami ustawy z dn. 13 czerwca 2003 r. o zatrudnieniu socjalnym (tekst jednolity: Dz. U. 2011 r. Nr 43 poz. 225 z późn. zm.). Podmiotem zatrudnienia socjalnego jest centrum integracji społecznej lub klub integracji społecznej.
REINTEGRACJA SPOŁECZNA	Działania mające na celu odbudowanie i podtrzymanie u osoby uczestniczącej w zajęciach w centrum integracji społecznej, klubie integracji społecznej lub zatrudnionej u pracodawcy, umiejętności uczestniczenia w życiu społeczności lokalnej i pełnienia ról społecznych w miejscu pracy, zamieszkania lub pobytu.
REINTEGRACJA ZAWODOWA	Działania mające na celu odbudowanie i podtrzymanie u osoby uczestniczącej w zajęciach w centrum integracji społecznej i klubie integracji społecznej zdolności do samodzielnego świadczenia pracy na rynku pracy.

RPW	Skrót umownej nazwy Regionalna Platforma Współpracy występującej w działaniach na poziomie powiatu/województwa – oznacza elastyczną strukturę organizacyjną budowaną oddolnie na bazie już istniejących partnerstw lub organów doradczo-konsultacyjnych takich jak: powiatowa rada rynku pracy lub powiatowa rada działalności pożytku publicznego (odpowiednio wojewódzkie). Skład nowej struktury organizacyjnej (platformy współpracy) uzupełniony jest o przedstawicieli (lub reprezentantów) działających zespołów synergii lokalnej, reprezentujących instytucje zatrudnienia socjalnego. RPW może być także tworzone na bazie zespołów ds. ekonomii społecznej działających w strukturach regionalnych ośrodków polityki społecznej, a poprzez włączenie do nich przedstawicieli zespołów synergii lokalnej może zaistnieć wzmocnienie lokalnych podmiotów zatrudnienia socjalnego.
ZATRUDNIENIE SOCJALNE	Pojęcie odnoszące się do usług reintegracji społecznej i zawodowej, wykonywanych zgodnie z przepisami ustawy z dn. 13 czerwca 2003 r. o zatrudnieniu socjalnym (tekst jednolity: Dz. U. 2011 r. Nr 43 poz. 225 z późn. zm.).
ZSL	Zespół Synergii Lokalnej – oznacza podstawowe narzędzie wdrażania MLW, które w praktyce oznacza grupę reprezentantów instytucji i podmiotów partnerskich utworzoną dla inicjowania i kontynuowania działań MLW na obszarze administracyjnym gminy.

WPROWADZENIE – ISTOTA MLW

Projekt „Kompleksowe formy reintegracji społeczno-zawodowej w środowisku lokalnym” pozwolił przetestować trzy modelowe propozycje promujące rozwiązania ustawy o zatrudnieniu socjalnym, dążenie do podnoszenia jakości usług reintegracji społecznej i zawodowej oraz tworzenie lokalnych koalicji instytucjonalnych w celu szerokiego wsparcia osób i rodzin zagrożonych wykluczeniem społecznym. Te trzy elementy zaprezentowano na poniższym rysunku.

Rysunek 1. Modelowe elementy projektu „Kompleksowe formy reintegracji społeczno-zawodowej w środowisku lokalnym”



Źródło: opracowanie własne.

Propozycja MLW dla gmin to rozwiązanie prowadzące do zainicjowania partnerskiej współpracy instytucjonalnej w celu dokonania wyboru własnej ścieżki organizacji usług reintegracji społecznej i zawodowej. MLW proponuje gminom zorganizowanie klubu integracji społecznej, prostego podmiotu zatrudnienia socjalnego. Jednocześnie promuje wszystkie możliwe warianty tworzenia KIS oraz różne partnerskie rozwiązania na rzecz udostępnienia osobom potrzebującym szerokiej oferty usług reintegracji społecznej i zawodowej.

Mając na uwadze wieloaspektowy wymiar reintegracji, jako główną oś w MLW wskazano instytucje i podmioty działające na obszarze gminy, reprezentujące różnorodne sektory działalności społeczno-gospodarczej, które powinny zawrzeć stosowną umowę o partnerskiej współpracy, tzw. Pakt na rzecz MLW.

Pierwszym krokiem dla wdrożenia MLW jest utworzenie/powołanie zespołu interdyscyplinarnego, w modelu nazwanego Zespołem Synergii Lokalnej (ZSL), w skład którego wejdą przedstawiciele gminnych instytucji, podmiotów oraz lokalni liderzy.

Zespół ten spełni rolę inicjatora działań, a także animatora kolejnych poczynań zmierzających do zbudowania koalicji na rzecz przeciwdziałania wykluczeniu społecznemu z wykorzystaniem instrumentarium zatrudnienia socjalnego w celu pobudzenia społeczności do rozwoju ekonomii społecznej. Zespołowi przypisano również rolę konsultacyjno-doradczą w obszarze przeciwdziałania wykluczeniu wobec władz gminy – wójta, burmistrza czy prezydenta miasta na prawach powiatu. Katalog instytucji, podmiotów poświadczonych dla tego rodzaju partnerstwa został wstępnie określony przez autorów MLW z adnotacją, że ostateczny kształt i zadania należy wypracować, dostosowując model do lokalnych potrzeb.

MLW to także zbiór działań, które należy wykonać, aby ostatecznie podjąć decyzję o formie organizacyjnej zatrudnienia socjalnego oraz określić zadania i funkcje w partnerstwie utworzonym na potrzeby nie tylko wdrażania rozwiązań ustawy o zatrudnieniu socjalnym, ale przede wszystkim przeciwdziałania wykluczeniu ze szczególnym uwzględnieniem osób bezrobotnych oraz korzystających z pomocy społecznej. MLW otwiera możliwość wprowadzenia problematyki zatrudnienia socjalnego do organów doradczo-konsultacyjnych tworzonych na szczeblu powiatu i województwa zwanych Regionalnymi Platformami Współpracy, które podejmują tematykę nie tylko rozwoju usług reintegracji społecznej i zawodowej, ale także korelacji z pomocą społeczną, działaniami publicznych służb zatrudnienia oraz przedsiębiorcami.

MLW stwarza warunki dla lepszego przygotowania działającej jednostki zatrudnienia socjalnego (np. KIS) do ewentualnego uzyskania certyfikatu jakości usług reintegracji społecznej i zawodowej, w sytuacji gdy zostanie wprowadzony system akredytacji i certyfikacji jednostek organizacyjnych zatrudnienia socjalnego.

Pilotaż MLW objął 20 gmin w Polsce, w tym gronie znalazły się gminy z bogatym doświadczeniem w budowaniu partnerstw lokalnych w różnych obszarach polityki społecznej oraz takie, które dopiero wchodzą na ścieżkę wykorzystywania partnerstwa dla poprawy sytuacji osób i rodzin zagrożonych wykluczeniem społecznym.

Zestawienie gmin – uczestników pilotażu przedstawia rysunek 2.

Rysunek 2. Zespoły Synergii Lokalnej działające podczas pilotażu MLW



Źródło: na podstawie informacji „Raportu końcowego MLW”, CRZL, Warszawa 2014 r.

Wszystkie gminy na wstępie pilotażu MLW założyły osiągnięcie określonych efektów lokalnej synergii działań. Wyniki ich prac wskazują, że zaplanowane cele zostały zrealizowane, a ZSL dodatkowo sformułowały szereg wniosków dotyczących przyszłego kształtu MLW.

Pilotaż przyczynił się do zawiązania wielu partnerskich inicjatyw, przy czym, jak zauważono: *partnerstwo powinno znaleźć własną drogę powstania i rozwoju, każde jest indywidualne – ma swoje cele, partnerów i otoczenie, w którym funkcjonuje. Sposób tworzenia partnerstwa i jego rozwój jest wypadkową dążeń wszystkich partnerów, specyfiki środowiska lokalnego oraz problemów, dla rozwiązania których partnerstwo powstało*¹.

Działające w gminach zespoły stwierdziły, że *partnerstwo zatem nie jest raz na zawsze ustaloną formą działania, jest raczej procesem, w którym umiejętność adekwatnego i szybkiego reagowania na zmiany sytuacji stanowi o jego realnej sile*². Wszystkie przekazane przez zespoły spostrzeżenia, uwagi i wnioski zostały przeanalizowane i stały się podstawą do sformułowania prezentowanych rekomendacji dla innych samorządów gminnych.

¹ Patrz: „Raport końcowy z realizacji pilotażowego wdrożenia modelu lokalnej współpracy”, MOPR Poznań 2014 r., s. 45.

² Tamże, s. 45.

I. REKOMENDACJE DLA SAMORZĄDÓW GMIN

Poniżej prezentowane rekomendacje dla wdrażania MLW w gminach zostały podzielone na dwie kategorie:

- 1) Rekomendacje dla gmin, które do tej pory nie korzystały z rozwiązań ustawy o zatrudnieniu socjalnym, nie posiadają własnych podmiotów świadczących usługi reintegracji społecznej i zawodowej oraz nie rozwijały partnerskiej współpracy instytucjonalnej.
- 2) Rekomendacje dla gmin dysponujących doświadczeniem w tworzeniu przedsięwzięć partnerskich, w tym szczególnie w obszarze szeroko pojętej ekonomii społecznej.

Przyjęcie powyższego podziału zostało podyktowane potrzebą pełnego dopasowania rozwiązań zawartych w MLW do różnych warunków i możliwości organizacyjnych w gminach i koresponduje z wnioskami uzyskanymi w ramach pilotażu MLW.

1. Rekomendacje dla gmin przystępujących do tworzenia partnerstw po raz pierwszy

Poniższy zbiór rekomendacji stanowi tylko najważniejsze, podstawowe wskazówki dla wdrażania MLW, które mogą być uzupełniane o inne inicjatywy służące tworzeniu warunków do powołania partnerstwa instytucjonalnego, działającego w kierunku wpisania usług reintegracji społecznej i zawodowej w lokalny system wsparcia i pomocy.

Nr 1

- Inicjowanie MLW w gminie – kampania informacyjno-edukacyjna dla lokalnych instytucji, podmiotów i liderów społecznych na temat zatrudnienia socjalnego.

Gmina, która zdecyduje się skorzystać z rozwiązań zaproponowanych w MLW, powinna najpierw przeprowadzić kampanię informacyjno-edukacyjną wśród przedstawicieli lokalnych instytucji, podmiotów i liderów społecznych. Ważne, aby adresaci tej kampanii wywodzili się z różnych sektorów, czyli aby w spotkaniu (jednym lub kilku) wzięli udział przedstawiciele: administracji publicznej, kultury, edukacji, sportu, lokalnych mediów, przedsiębiorców (jednostek gospodarczych gminy, przedsiębiorców prywatnych), organizacji pozarządowych, a także sołtysi i mieszkańcy gminy. Funkcję inicjującą oraz koordynacyjną należałoby powierzyć urzędowi gminy bądź ośrodkowi pomocy społecznej.

Nr 2

- Pierwszy skład zespołu doradczo-konsultacyjnego, tzw. Zespołu Synergii Lokalnej, wg wariantu administracyjnego.

Gminy niemające doświadczenia w budowaniu partnerstw lokalnych, w tym na rzecz zatrudnienia socjalnego, powinny wykorzystać administracyjny sposób powołania pierwszego składu osobowego ZSL. Do tego celu można wykorzystać decyzję wójta lub uchwałę Rady Gminy. Ważne jest zaznaczenie, że ZSL jest formułą otwartą i w kolejnych etapach wdrażania MLW będzie on poszerzany o reprezentantów nowych instytucji, przekonanych o słuszności partnerskiej współpracy, której główną osią jest problematyka zatrudnienia socjalnego. Nazwa tworzonej struktury doradczo-konsultacyjnej może być spójna z zaproponowaną w modelu, czyli ZSL, ale też może być nazwą własną przyjętą przez gminę. Ważne jest zachowanie roli tego organu.

Nr 3

- Gminny Katalog Interesariuszy MLW – lokalne instytucje, podmioty i liderzy społeczni podzieleni na grupę „Zwolenników” oraz „Neutralnych” lub grupę o „bezpośrednim znaczeniu dla MLW” i grupę o „pośrednim znaczeniu dla MLW”.

Tworząc własny Katalog Interesariuszy MLW, ważne jest zidentyfikowanie środowiska lokalnych instytucji, podmiotów i liderów społecznych pod względem ich nastawienia do idei partnerskiej współpracy, do wprowadzenia usług reintegracji społecznej i zawodowej, do utworzenia własnej formy organizacyjnej tych usług lub nawiązania współpracy z podmiotami zatrudnienia socjalnego z sąsiednich gmin.

W tym katalogu można posługiwać się alternatywnymi podziałami interesariuszy MLW na:

- Grupę „Zwolenników MLW” i „Neutralnych MLW”, czyli instytucji zidentyfikowanych pod względem stopnia wiedzy o instrumentach przeciwdziałania wykluczeniu społecznemu (w tym: o zatrudnieniu socjalnym, ekonomii społecznej etc.), doświadczenia w ramach partnerstw, znaczenia dla rozwoju usług reintegracji społecznej i zawodowej
lub
- Grupę interesariuszy o znaczeniu „Bezpośrednim dla MLW” oraz grupę interesariuszy o znaczeniu „Pośrednim dla MLW”. W tym alternatywnym wariantcie klasyfikowania instytucji, podmiotów i liderów społecznych decydujące znaczenie ma wyróżnik informujący o znaczeniu interesariusza dla obszaru reintegracji społecznej i zawodowej. Dalszym analizom poddawana jest grupa mająca „bezpośrednie znaczenie” poprzez uszczegółowienie

pozycji poszczególnych instytucji i podmiotów względem idei MLW. W grupie „o bezpośrednim znaczeniu” można wyróżnić podmioty, które będą zwoleńnikami działań MLW oraz neutralne, wobec których konieczne jest zastosowanie dodatkowych argumentów dla zbliżenia ich do partnerstwa MLW.

Nr 4

- Scenariusz oddziaływań na interesariuszy MLW – ważny element budowy partnerstwa MLW – podejście indywidualne w każdej gminie.

W procesie budowania partnerstwa MLW ważnym elementem działań, które powinny być inicjowane przez ZSL jest przygotowanie specjalnego „scenariusza oddziaływań” na interesariuszy MLW. Scenariusz oddziaływań powinien mieć indywidualny charakter, zawierać argumenty przemawiające za usługami reintegracji społecznej i zawodowej, które z punktu widzenia statutowej działalności danego interesariusza będą podkreślały znaczenie jego udziału w tym partnerstwie. W celu uzyskania pozytywnego rezultatu należy uwzględnić możliwość przeprowadzenia bezpośrednich rozmów (negocjacji) z przedstawicielami danego interesariusza, zaproponować ewentualnie odbycie wizyty studyjnej do rekomendowanego podmiotu zatrudnienia socjalnego, np. przez Konwent CIS/KIS. Szczególnej uwadze powinny zostać poddane te instytucje, podmioty i liderzy społeczni, którzy zostali uznani za mający bezpośredni wpływ na rozwój usług reintegracji społecznej i zawodowej jako grupa „Neutralnych MLW”.

Nr 5

- Wybór wariantu organizacji usług reintegracji społecznej i zawodowej w gminie.

Gmina wdrażająca MLW bezwzględnie powinna przeprowadzić analizę wyboru własnej formy organizacyjnej świadczenia usług reintegracji społecznej i zawodowej. Do dyspozycji pozostaje kilka rozwiązań, w tym: utworzenie własnego KIS, skorzystanie z partnerskiej współpracy z najbliższym podmiotem zatrudnienia socjalnego lub dążenie do zorganizowania innej formy, która wpisuje się w kanony przedsiębiorczości społecznej (np. spółdzielnia socjalna osób prawnych). Wybrana forma powinna zostać skonsultowana z gronem interesariuszy przystępujących do partnerstwa MLW.

Nr 6

- Potwierdzenie woli współpracy interesariuszy MLW – umowa partnerska – Pakt na rzecz MLW.

Umowa partnerska – Pakt na rzecz MLW to ważny element wdrażania modelu w gminie. Określa ona cele, wskazuje rolę każdego z partnerów, mobilizuje do dalszej współpracy i partycypacyjnego udziału poszczególnych lokalnych instytucji, podmiotów i liderów społecznych w rozwoju usług reintegracji społecznej i zawodowej w gminie.

Nr 7

- Nawiązanie kontaktu z Regionalną Platformą Współpracy.

Gmina, która wdrożyła MLW, winna nawiązać współpracę z ewentualnie utworzoną w powiecie lub województwie Regionalną Platformą Współpracy (RPW). To ważny punkt działania ZSL oraz grupy interesariuszy dla podtrzymania i rozwijania usług reintegracji społecznej i zawodowej.

2. Rekomendacje dla gmin z doświadczeniem partnerskiej współpracy

Dla gmin, które posiadają doświadczenie w tworzeniu lokalnych partnerstw, poniższe rekomendacje mają znaczenie tylko informacyjne, uzupełniające własne ścieżki budowy współpracy.

Rekomendacje te służą przypomnieniu o konieczności włączania problematyki zatrudnienia socjalnego w ciąg przedsięwzięć z zakresu przeciwdziałania wykluczeniu oraz rozwoju ekonomii społecznej.

Wspomniana grupa gmin będzie z pewnością samodzielnie tworzyć plany działania, formułować reprezentacje poszczególnych instytucji w organach doradczych i konsultacyjnych. Stąd też zbiór poniższych rekomendacji stanowi tylko odpowiedź bez narzucania technik i instrumentów, które powinny zostać wykorzystane do uzyskania przewidywanych celów MLW.

Nr 1

- Wariant obywatelski tworzenia organu doradczo-konsultacyjnego w gminie, tzw. Zespołu Synergii Lokalnej.

Wariant obywatelski tworzenia ZSL jest bliższy idei partycypacji społecznej, to działania zmierzające do wzrostu zaufania do władz gminy starających się tworzyć warunki do partnerskiej współpracy różnych instytucji i podmiotów. W tym wariantcie punktem wyjściowym jest inicjatywa gminy, która zaprasza do budowania partnerstwa MLW i współpracy na rzecz rozwoju usług zatrudnienia socjalnego. Gmina

może skorzystać z jednej formy zaproszenia, jaką są listy intencyjne indywidualnie kierowane do przedstawicieli różnych instytucji i podmiotów ze szczególnym uwzględnieniem pracodawców oraz NGO. Tworzenie ZSL może także odbywać się na bazie istniejących już rad, np. rady pożytku publicznego, w której ramach zostanie wydzielona specjalna grupa zajmująca się problematyką zatrudnienia socjalnego.

Nr 2

- Bilans otwarcia – własna diagnoza obecnego stanu wykorzystania rozwiązań ustawy o zatrudnieniu socjalnym i innych aktywnych form pomocy (łącznie z ekonomią społeczną).

Diagnoza stanu zasobów oraz potrzeb to szczególnie ważny krok w budowaniu partnerstw lokalnych, także tych, które uwzględniają wykorzystanie zatrudnienia socjalnego jako jednej z form przeciwdziałania wykluczeniu społecznemu. Opracowanie diagnozy stanu zastanego (w tym: stanu rozwoju podmiotów zatrudnienia socjalnego) w gronie reprezentantów interesariuszy tworzących ZSL, włącza ich w prace MLW. Ten etap działań pozwala wszystkim partnerom od samego początku dysponować aktualnym, jednolitym poziomem wiedzy z zakresu możliwości rozwoju różnorodnych form organizacyjnych zatrudnienia socjalnego. Jednocześnie jest wstępem do podejmowania autonomicznych decyzji o wyborze optymalnej formy organizacyjnej udostępnienia usług reintegracji w gminie oraz znacznie skraca czas potrzebny do ich podjęcia.

Nr 3

- Rozszerzone instrumentarium Katalogu Interesariuszy MLW – własne wyróżniki i cechy.

Gmina dysponująca doświadczeniem oraz rozbudowanym potencjałem organizacyjnym w sferze polityki społecznej (sektor administracyjny oraz sektor organizacji obywatelskich) jest w stanie zbudować własny system wyznaczników (kryteriów) dla określenia pozycji danego interesariusza w „Katalogu Interesariuszy MLW”. Ten katalog zawiera informacje na temat stopnia zainteresowania partnerów rozwojem zatrudnienia socjalnego.

Propozycja rozszerzenia wyznaczników w procesie kodowania interesariuszy zmierza do uwzględnienia dodatkowych kryteriów, a mianowicie:

- 1) Wyznacznik pierwszy – „Zainteresowanie wykluczeniem społecznym i zatrudnieniem socjalnym”, mierzony za pomocą:
 - stopnia zainteresowania zatrudnieniem socjalnym i ekonomią społeczną,
 - stopnia gotowości do współpracy instytucjonalnej.

- 2) Wyznacznik drugi – „Siła oddziaływania na rozwój zatrudnienia socjalnego”, mierzony za pomocą:
- oceny aktualnej siły oddziaływania (rzeczywista na początkowym etapie MLW),
 - ocena potencjalnej siły oddziaływania (oczekiwana na koniec MLW).

Ocenę „siły oddziaływania” można odnosić do pięciu kluczowych obszarów:

- obszar pierwszy – bezpośrednia realizacja działań w zakresie reintegracji społecznej i zawodowej,
- obszar drugi – finansowanie działań w zakresie reintegracji społecznej i zawodowej (dotacje, zlecenie zadań),
- obszar trzeci – bezpośredni kontakt z potencjalnymi uczestnikami programów dający możliwość właściwego adresowania prowadzonych usług,
- obszar czwarty – bezpośredni kontakt z potencjalnymi interesariuszami dający szansę oddziaływania na potencjał integracyjny środowiska,
- obszar piąty – bezpośredni lub pośredni wpływ na decyzje polityczne i strategiczne (w tym kształt lokalnych programów i strategii oraz regulacji prawnych).

Nr 4

- Własny program reintegracji społecznej i zawodowej oraz włączenie go do działań na rzecz ekonomii społecznej.

Grupa gmin z doświadczeniem i praktyką w tworzeniu partnerstw lokalnych oraz dysponująca już siecią podmiotów zatrudnienia socjalnego winna dążyć do opracowania własnych programów rozwoju usług reintegracji społecznej i zawodowej. Jest to kierunek zgodny z elementem szerszych działań w obszarze ekonomii społecznej, której istotnym elementem są podmioty zatrudnienia socjalnego. Sposób opracowania takiego programu wzmacnia partycypacyjny charakter odpowiedzialności wielu instytucji i podmiotów, które są ważne dla przeciwdziałania wykluczeniu, rozwoju zatrudnienia socjalnego, mimo iż w swojej statutowej działalności nie zawsze mają wpisane misje z obszaru pomocy społecznej czy rynku pracy (np.: instytucje kultury, sportu itp.). Opracowanie takiego programu jest drogą do partnerstwa lokalnego przestrzegającego następujących zasad: dobrowolności, dialogu społecznego, demokracji, jawności działań, pomocniczości, efektywności (połączenie zasobów i możliwości partnerów), wzajemnym zaufaniu, poszanowaniu i tolerancji, otwartości (partnerstwo jest otwarte na nowych członków), a także apolityczności. Należy podkreślić, iż idea tworzenia partnerstwa nie jest związana z żadną partią polityczną i nie powinna podlegać próbom politycznego wykorzystania.

Pilotaż MLW, między innymi w gminie Miasto Poznań, potwierdził, że takie podejście jest możliwe i sprzyja pogłębianiu współdziałania na różnych płaszczyznach szeroko pojmowanej polityki społecznej.

II. REKOMENDACJE Z PILOTAŻU MLW DO ROZWIĄZAŃ PRAWNYCH

Gminy biorące udział w pilotażu MLW sformułowały kilka istotnych rekomendacji/propozycji dotyczących obowiązujących przepisów, w tym ustawy o zatrudnieniu socjalnym, co jest niezmiennie istotne z punktu widzenia zaplanowanych efektów projektu. Te rekomendacje i propozycje były przedmiotem konsultacji z przedstawicielami interesariuszy, a także analizy skutków ewentualnego ich wprowadzenia. Działanie takie bardzo wzmacniało tworzące się partnerstwa lokalne w ramach MLW, pokazywało zaangażowanie w idee promowane w projekcie. Dlatego też poniższe rekomendacje zostaną dosłownie zacytowane z raportów końcowych poszczególnych realizatorów pilotażu MLW.

1. Rekomendacje gmin: Bełżyce, Biłgoraj, Godziszów, Modliborzyce oraz Janów Lubelski (woj. lubelskie)

1. Rekomenduje się wprowadzenie do ustawy o zatrudnieniu socjalnym możliwości powstania systemu rad ds. zatrudnienia socjalnego, które mogłyby być tworzone na szczeblu przynajmniej gminy oraz powiatu. W innych systemach prawnych, w tym szczególnie w pomocy społecznej, rynku pracy oraz pożytku publicznego takie instytucje działają, pełniąc rolę organów konsultacyjno-doradczych.
2. W systemie prawnym ustawy o zatrudnieniu socjalnym należy rozważyć możliwość tworzenia w gminach, powiatach i województwach takich organów doradczych, jakimi były w czasie pilotażu MLW Zespoły Synergii Lokalnej. Wprowadzenie ustawowej możliwości tworzenia takich organów doradczych pomogłoby w budowaniu partnerstw z udziałem przedstawicieli innych sektorów, w tym głównie: edukacji i oświaty, kultury czy nawet przedsiębiorców.
3. Rekomenduje się przeanalizowanie możliwości wprowadzenia do ustawy o zatrudnieniu socjalnym krajowej reprezentacji podmiotów zatrudnienia socjalnego, która pełniłaby funkcję konsultanta wobec organów administracji publicznej. Taka reprezentacja mogłaby dysponować swoimi strukturami organizacyjnymi na szczeblach województw.

2. Rekomendacje miasta Poznań (woj. wielkopolskie)

Ustawa o zatrudnieniu socjalnym:

1. Rekomenduje się propozycje wprowadzenia zmian w ustawie o zatrudnieniu socjalnym, które zostały określone w opracowanym przez Konwent Centrów i Klubów Integracji Społecznej projekcie z kwietnia 2012 r., mające na celu m.in.:
 - 1) uregulowanie zasad stabilnego finansowania centrów integracji społecznej;
 - 2) określenie zasad wspierania przez CIS uczestników po zakończeniu pobytu w centrum;
 - 3) określenie zasad monitorowania losów zawodowych uczestników centrum;
 - 4) zwiększenie refundacji w przypadku zatrudnienia uczestnika CIS przez pracodawcę. Proponuje się refundację w wysokości zasiłku dla bezrobotnych przez 12–18 miesięcy przy zobowiązaniu zatrudnienia przez co najmniej 24 miesiące;
 - 5) określenie czasu obowiązywania statusu CIS na okres objęty strategią województwa, tj. do siedmiu lat, nie krócej jednak niż trzy lata, co pozwoli skorelować działania programów wojewódzkich z funkcjonowaniem centrum;
 - 6) wprowadzenie możliwości finansowania dla uczestników centrum kosztów dojazdu na zajęcia;
 - 7) uproszczenie procedury kwalifikowania do uczestnictwa w centrum po okresie próbnym wyłącznie na podstawie decyzji kierownika centrum;
 - 8) uregulowanie w jasny i niebudzący wątpliwości sposób możliwości finansowania działalności centrum ze środków pochodzących z wydawania zezwoleń na sprzedaż hurtową napojów alkoholowych;
 - 9) określenie sposobu finansowania działalności centrum ze środków Funduszu Pracy (reintegracja zawodowa) i budżetu gminy (reintegracja społeczna), po uzyskaniu przez centrum akredytacji;
 - 10) zmiana relacji pomiędzy pracownikiem Centrum a liczbą uczestników przypadających na tego pracownika do 10 osób (a nie jak dotychczas 5 uczestników);
 - 11) zmodyfikowanie obliczania świadczenia integracyjnego w zależności od liczby dni nieusprawiedliwionej nieobecności. Propozycja zmierza do określenia, że świadczenie integracyjne ulega zmniejszeniu o 1/20 za każdy dzień nieusprawiedliwionej nieobecności uczestnika na zajęciach w Centrum trwającej nie dłużej niż 1 dzień w miesiącu. W przypadku nieusprawiedliwionej nieobecności trwającej dłużej niż 1 dzień w miesiącu świadczenie integracyjne za dany miesiąc nie przysługuje.

Ustawa o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie:

Rekomenduje się rozważenie propozycji wprowadzenia wielosektorowego partnerstwa lokalnego – nowa forma prawna – zmodyfikowany związek stowarzyszeń. Zgodnie z projektem partnerstwo lokalne będzie działało w formie związku stowarzyszeń, z tym że:

- 1) partnerstwo lokalne może zostać utworzone przez co najmniej dwóch partnerów, z których przynajmniej jednym jest gmina, a przynajmniej jednym organizacja pozarządowa lub kościelna osoba prawna, o której mowa w art. 3 ust. 3 ww. ustawy;
- 2) członkami założycielami partnerstwa lokalnego mogą być także przedsiębiorcy. W tej propozycji uwzględnia się możliwość włączenia do partnerstwa lokalnego również innych podmiotów funkcjonujących na terenie objętym działaniami partnerstwa lokalnego, w szczególności: jednostki organizacyjne samorządu terytorialnego, powiatowe i wojewódzkie jednostki samorządu terytorialnego oraz ich jednostki organizacyjne, organy administracji rządowej, kościelne osoby prawne, o których mowa w art. 3 ust. 3 ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie, przedsiębiorstwa społeczne, oraz spółdzielnie socjalne. Ma to zapewnić realizację modelu partnerstwa jako forum współpracy między samorządem a organizacjami działającymi na jego terenie.

Partnerzy pragnący powołać partnerstwo lokalne będą musieli podjąć uchwałę o jego powołaniu, uchwalić statut i wybrać zarząd. Partnerstwo lokalne podlegać będzie wpisowi do Krajowego Rejestru Sądowego, przez co będzie mogło uzyskać osobowość prawną.

3. Rekomendacje miasta i gminy Tłuszcz (woj. mazowieckie)

Rekomendacje te dotyczą przepisów o zatrudnieniu socjalnym, pomocy społecznej oraz promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy:

1. Osoby kierowane do KIS przez powiatowy urząd pracy mają gwarantowane zatrudnienie subsydiowane, natomiast osoby bezrobotne, które same zgłaszają się do uczestnictwa w KIS lub są kierowane przez pracownika socjalnego, a uzyskują status absolwenta, nie mają np. możliwości odbycia stażu lub wykonania prac społecznie użytecznych. Należałoby zrównać prawa absolwentów KIS niezależnie od tego, przez jaką instytucję zostały skierowane.
2. Rekomendujemy również, aby osoby bezrobotne kierowane do KIS nie traciły statusu osoby bezrobotnej i tym samym zachowały prawo opłacania składki zdrowotnej przez PUP. Co ważne, na mocy art. 33 ust. 4 pkt 2b ustawy

o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy przystąpienie do realizacji indywidualnego programu zatrudnienia socjalnego lub podpisanie kontraktu socjalnego jest podstawą do pozbawienia statusu bezrobotnego. To oznacza, że składkę na ubezpieczenie zdrowotne za tę osobę jest zobowiązany opłacać ośrodek pomocy społecznej w ramach zadań własnych gminy (art. 108 ustawy o pomocy społecznej). Jest to problem zarówno dla ops (brakuje środków na składki) oraz dla samych bezrobotnych, którzy tracą poczucie bezpieczeństwa, często rezygnują z udziału w KIS. Innym rozwiązaniem byłaby refundacja składki zdrowotnej dla ośrodków pomocy społecznej.

3. Zgodnie z art. 62a ust. 2 znowelizowanej ustawy o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy, Program Aktywizacji i Integracji może być finansowany ze środków Funduszu Pracy, budżetu gminy i środków pozyskanych przez organizacje pozarządowe, a także z EFS. Te zadania mogą być wykonywane przez organizacje pozarządowe, które w swoich statutach posiadają ten zakres działalności. Ta forma wsparcia będzie mogła być realizowana po uruchomieniu środków Funduszu Pracy na programy specjalne kierowane do osób bezrobotnych, które w wyniku profilowania przez urzędy pracy zostały zaliczone do III grupy. Programy te powinny zawierać szereg działań reintegracji społecznej, tj.: poradnictwo indywidualne i grupowe, grupy samopomocowe prowadzone przez pracownika socjalnego, grupy wsparcia, pomoc prawną, działania integracyjne (wyjazdy), edukacja nieformalna, pomoc doradcy zawodowego i trenera pracy. Środki z Funduszu Pracy na programy specjalne będą uruchomione, jeśli PUP-y zostaną zobligowane do podjęcia współpracy w tym zakresie z organizacjami i ośrodkami pomocy społecznej.
4. Rekomendujemy również uproszczenie powstawania spółdzielni socjalnych oraz zaprzestanie dyskryminowania członków spółdzielni socjalnych w dostępie do dotacji w porównaniu z osobami zakładającymi własną działalność gospodarczą. Uruchomienie kursów/szkoleń o zakładaniu SS podobnych do tych, które są prowadzone dla przyszłych prywatnych przedsiębiorców; w spółdzielniach socjalnych również powstają miejsca pracy.
5. Utworzenie samodzielnego stanowiska pracy w ośrodkach pomocy społecznej do zadań z zakresu ekonomii społecznej – eksperta prowadzącego doradztwo dla samorządów i organizacji pozarządowych.
6. Zagwarantowanie dotacji na działalność podmiotów ekonomii społecznej z budżetu państwa w wysokości 50% kosztów działalności.

PODSUMOWANIE

Zaprezentowane rekomendacje należy traktować jako odpowiedź dla samorządów gmin, które będą chciały wykorzystać MLW do budowania szerokich koalicji w celu rozwiązywania problemów społecznych, z uwzględnieniem dobrych wzorców stosowania usług reintegracji społecznej i zawodowej przez podmioty zatrudnienia socjalnego. Z kolei propozycje gmin biorących udział w pilotażu dotyczące przepisów prawnych winny zostać potraktowane jako głos w dyskusji o roli instytucji pomocy i integracji społecznej oraz rynku pracy. Wszystkie uwagi powinny być poddane analizie przez odpowiednie komórki organizacyjne Ministerstwa Pracy i Polityki Społecznej.

Wydawca

Centrum Rozwoju Zasobów Ludzkich

AL. Jerozolimskie 65/79

00-697 Warszawa

www.crzl.gov.pl

Tel. +48 22 237 00 00

Fax +48 22 237 00 99

Publikacja bezpłatna

Publikacja współfinansowana ze środków Unii Europejskiej w ramach Europejskiego Funduszu Społecznego

